

Aposentadoria Especial para Guardas Municipais e Reforma da Previdência

Autores: Gilmar Mendes

Publicado em: 01 de maio de 2026

Duração: 15 min

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/jurisprudencia-em-debate/aposentadoria-especial-para-guardas-municipais-e-reforma-da>

Link YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=XxwsJl8cipc>

Identificador citável:

juristube.com.br/video/aposentadoria-especial-para-guardas-municipais-e-reforma-da#ep-d145402c

Descrição

■ ■ EP#25 - JURISPRUDÊNCIA EM DEBATE: ADPF 1.095 - APOSENTADORIA ESPECIAL DE GUARDAS MUNICIPAIS

■ RELATOR/TRIBUNAL: STF - RELATOR MIN. GILMAR MENDES

■ Confira todos os podcasts em: <https://juristube.com.br>

■ ■ RESUMO DA DECISÃO:

No episódio de hoje, analisamos a tese jurídica referente à concessão de aposentadoria especial para guardas municipais após a Reforma da Previdência de 2019.

Principais destaques do julgamento:

■ **Resumo do Caso:** O Supremo Tribunal Federal debateu se os integrantes das guardas municipais possuem direito automático ao regime de aposentadoria especial em razão do exercício de atividade de risco, equiparando-se às forças policiais listadas na Constituição.

■ **Fundamentação:** Prevaleceu o voto do Relator, Ministro Gilmar Mendes, pela improcedência do pedido. O entendimento firmado é de que o rol de beneficiários da aposentadoria especial na Constituição é taxativo e não admite ampliação via interpretação judicial sem a correspondente fonte de custeio. Embora tenha havido divergência do Ministro Alexandre de Moraes baseada na isonomia e na segurança pública, a Corte decidiu que o enquadramento exige lei complementar específica ou comprovação individual de exposição a agentes nocivos.

■ **Impacto Prático:** A decisão impede a concessão automática do benefício apenas pelo pertencimento à carreira. Para a advocacia e os servidores, isso significa a necessidade de comprovar individualmente a exposição a agentes nocivos ou aguardar legislação municipal específica, respeitando os limites fiscais dos entes federativos.

■ **TEXTO** **INTEGRAL:**
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=792458426>

■ METODOLOGIA INOVADORA

Debate dialético por IA: dois avatares criados por inteligência artificial discutem o caso em profundidade, sem concordância artificial, apresentando teses e contra-argumentos centrais do julgamento.

Por que isso importa? - Você não ouve apenas a decisão final. Você compreende os argumentos em disputa.

■ ■ FORMATO DIFERENCIADO DO PODCAST

- Avatares de IA com vozes distintas.

- Roteiros gerados a partir do próprio acórdão, com curadoria humana.

- Linguagem acessível, mas juridicamente responsável.

■■ AVISO IMPORTANTE

Este conteúdo é educacional e introdutório. Não substitui:

- A leitura do acórdão original.
- A consulta a profissionais especializados.
- Uma análise jurídica aprofundada do caso e do tema.

O objetivo é inspirar você a se tornar leitor direto da jurisprudência, estimulando o acesso ao conhecimento judicial.

■■ SOBRE O JURISPRUDÊNCIA EM DEBATE

O primeiro podcast de jurisprudência inteiramente produzido por IA generativa com curadoria humana e edição em vídeo.

COMO FUNCIONA:

- Curadoria humana seleciona decisões relevantes dos Tribunais Superiores.
- IA transforma acórdãos em diálogos coloquiais e acessíveis.
- IA gera roteiros que apresentam teses, objeções e contra-argumentos.
- Avatares falantes sincronizados apresentam o debate.
- Edição em vídeo finaliza o episódio para publicação no YouTube.
- Confira todos os podcasts em: <https://juristube.com.br/>

■ NOSSOS OBJETIVOS:

- Ampliar o acesso às decisões dos Tribunais Superiores.
- Tornar o Direito mais compreensível para todos.
- Estimular o estudo crítico da jurisprudência.
- Democratizar o conhecimento jurídico no Brasil.

■ EQUIPE

Curadoria: Prof. Paulo Modesto (UFBA)

Assessoria Técnica: Camila Modesto

Assessoria Estratégica: Rafaela Modesto

■■ HASHTAGS USUAIS DO JD

#direito , #direitopublico , #JurisprudênciaEmDebate , #jurisprudenciaemdebate , #STF , #stf , #stj , #stj , #TST , #tst , #TSE , #tse , #direitoconstitucional , #direitoadministrativo , #supremotribunalfederal , #SupremoTribunalFederal , #podcastjurídico , #educaçãojurídica , #direitopublico , #iagenerativa , #inovaçãojurídica , #educacaojuridica , #democratizaçãodoconhecimento , #direitoprevidenciario , #direitopenal , #direitotributario , #decisãojudicial , #jurisprudencia , #debatejuridico , #law , #publiclaw , #constitutionallaw , #administrativelaw , #socialsecuritylaw , #criminallaw , #taxlaw , #SupremeFederalCourt , #SuperiorCourtOfJustice , #SuperiorLaborCourt , #SuperiorElectoralCourt , #CaseLawDebate , #judicialdecision , #caselaw , #jurisprudence , #legaldebate , #legalpodcast , #legaleducation , #generativeAI , #legalinnovation , #democratizationofknowledge

Transcrição

Bem-vindos ao Jurisprudência em Debate. Olá a todos! O tema de hoje, olha, é uma daquelas discussões realmente importantes sobre federalismo e segurança pública no Brasil. A gente vai analisar o julgamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental, a ADPF 1095, pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Exatamente.

A questão central que chegou na corte foi bem direta, na verdade. Os guardas municipais que, enfim, estão ali na linha de frente da segurança das cidades, eles têm ou não o direito à aposentadoria especial por exercer em uma atividade de risco, assim como as outras forças policiais. A Associação dos Guardas Municipais do Brasil foi quem buscou esse reconhecimento pedindo a aplicação das regras que já existem para policiais ou, pelo menos, que os municípios fossem obrigados a legislar sobre o tema. E o resultado, que foi decidido por maioria, foi a improcedência total dos pedidos. O Supremo, na sua maioria, entendeu que não.

E é justamente dessa tensão, sabe, entre a visão da maioria e o voto vencido que a gente extrai o nosso debate de hoje. Perfeito. Eu vou defender a posição que acabou prevalecendo no julgamento, que foi muito bem articulada pelo ministro relator Gilmar Mendes. Minha tese se baseia fundamentalmente na taxatividade do rol constitucional de categorias com esse direito. Um rol que, é bom lembrar, foi deliberadamente restringido pela Reforma da Previdência.

E claro, na impossibilidade de o Poder Judiciário agir como legislador para ampliar essa lista. E eu, do meu lado, vou sustentar os fundamentos da posição vencida que foi liderada pelo ministro Alexandre de Moraes. Meu argumento é que a Constituição, bem, ela não pode ser lida em fatias. Se o próprio STF já reconheceu em outras decisões que as guardas municipais integram o sistema de segurança pública, que exercem atividade de risco, negar a consequência previdenciária disso é criar uma contradição que, ao meu ver, é insustentável dentro do nosso sistema jurídico. Pois bem, o ponto de partida da posição vencedora, e o meu também, é a clareza quase literal do texto constitucional depois da emenda 103, de 2019, a grande Reforma da Previdência.

Essa emenda não foi uma simples alteração. Ela representou uma decisão política fundamental do Congresso Nacional de estancar a expansão de benefícios e de criar regras mais rígidas, tudo isso num contexto de grave crise fiscal. Ela inseriu o parágrafo 4º-B. no artigo 40, que lista, sim, com nome e sobrenome quem tem direito à aposentadoria especial por risco, agentes penitenciários, sócio-educativos e os policiais dos órgãos de segurança do artigo 144. A conclusão, para mim, é inescapável. Os guardas municipais não estão nessa lista.

Ponto! Sim, eu entendo perfeitamente a força de um argumento que se baseia no texto, mas, honestamente, ele me parece insuficiente aqui. A interpretação da Constituição não pode ser algo como uma conferência de lista de presença, sabe? A Constituição é um organismo vivo, um sistema. E dentro desse sistema, o mesmíssimo Supremo Tribunal Federal, em decisões muito marcantes, como a da ADPF-995, já estabeleceu que as guardas municipais são órgãos de segurança pública, que elas são integrantes operacionais do Sistema Único de Segurança Pública.

Elas não apenas parecem polícia, elas são, são polícia no seu dia a dia. Elas fazem patrulhamento ostensivo, prendem em flagrante, trocam tiros com criminosos e, infelizmente, morrem em serviço. Como é que a gente pode justificar que o risco, que é o fundamento material do benefício, seja idêntico, mas o direito seja negado? Mas, veja bem. Essa conexão que você faz entre a ADPF 995 e o direito previdenciário é precisamente o ponto que a maioria da corte rejeitou.

O reconhecimento funcional naquela ADPF diz respeito à competência deles, à sua atuação na ponta. Foi uma decisão sobre o que as guardas podem fazer para proteger a sociedade. Ela não operou, e nem poderia operar, uma equiparação jurídica absoluta para todos os fins. O regime previdenciário é um capítulo à parte, com as suas próprias regras constitucionais, especialmente as regras financeiras. Ao aprovar a reforma da Previdência, o Congresso fez uma escolha.

Uma escolha deliberada. E quando o Judiciário ignora essa escolha e alarga o rol, ele deixa de ser o guardião da Constituição para se tornar um legislador positivo, invadindo a esfera de competência do Parlamento. Me permita discordar nesse ponto porque a questão não me parece ser de invasão de competência, mas sim de coerência interpretativa. A razão de ser, a ratio legis, da aposentadoria especial é a periculosidade da atividade, é a compensação social para quem arrisca a vida e a integridade física. Se a jurisprudência da própria corte já reconheceu que o guarda municipal está submetido a esse mesmíssimo nível de risco, negar a ele o tratamento previdenciário correspondente é violar assim frontalmente o princípio da isonomia na sua dimensão material.

Não se trata de tratar os iguais de forma igual, se trata de tratar de forma desigual aqueles que são materialmente iguais no que mais importa, o risco. Na prática, o que a posição vencedora faz é criar uma casta de agente de segurança de segunda classe. A sua preocupação com a isonomia, ela é nobre, claro. mas ela parece ignorar um outro princípio constitucional que é igualmente importante, o do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário. O artigo 195, parágrafo 5º da Constituição, é taxativo. Nenhum benefício da Seguridade Social pode ser criado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

Uma canetada do judiciário estendendo esse benefício para mais de 100 mil guardas municipais no Brasil inteiro geraria um passivo previdenciário bilionário e imediato para os municípios. Muitos deles, aliás, já estão em situação financeira precária. Isso não é só uma questão de contabilidade, é sobre a sustentabilidade dos regimes próprios de previdência que pagam as aposentadorias de todos os outros servidores municipais. Constitucionalismo financeiro, o reconhecimento de que direitos têm custos e que a Constituição exige responsabilidade na alocação desses custos. A questão do custeio é, de fato, o argumento mais forte da posição majoritária.

Eu concordo, mas ele não pode funcionar como um veto absoluto para a concretização de direitos. O que o voto vencido propunha não era uma solução, assim, fiscalmente irresponsável. Pelo contrário, sugeriu um caminho: reconhecer o direito e, de forma transitória, até que os municípios legislassem, aplicar por analogia as regras da Lei Complementar 51, que já se aplica aos policiais civis. Isso criaria um parâmetro e daria tempo para os entes federativos se organizarem. Agora, deixar a questão ao bel prazer do tempo político do Congresso, que debate essa matéria há anos e não chega a uma solução, é, na prática, perpetuar injustiça.

O argumento fiscal, quando levado ao extremo, pode virar uma desculpa para a inércia e para a negação da dignidade de trabalhadores que arriscam a vida todos os dias. Mas essa solução intermediária que você menciona, de aplicar uma lei por analogia, ela esbarra diretamente na nova redação da Constituição. O que a Emenda 103 fez foi justamente substituir o conceito aberto de atividade de risco, que permitia interpretações e analogias, por uma lista fechada, nominal. O constituinte reformador ergueu uma barreira textual explícita contra esse tipo de extensão judicial. Simplesmente, não há mais margem para analogia nesse ponto.

E a prova disso é que o próprio STF, em vários outros julgados, já declarou inconstitucionais leis estaduais e municipais que tentaram incluir outras categorias, como oficiais de justiça ou peritos, no rol da aposentadoria policial especial. Então, a decisão da ADPF 1095 foi coerente com a linha jurisprudencial da Corte de respeito à taxa de atividade, especialmente em matéria previdenciária depois da reforma. Mas essa mesma jurisprudência que você invoca sobre taxatividade não é tão rígida quanto parece. Veja o exemplo da DI 6.621, na qual o Supremo validou a criação de polícias científicas como órgãos autônomos da segurança pública, mesmo que essa categoria não estivesse

expressa no rol original do artigo 144. Isso mostra que a corte sabe ser flexível e olhar para a realidade funcional quando é necessário.

Se houve essa flexibilidade para a estrutura organizacional da segurança pública, por que essa rigidez toda para garantir um direito fundamental que decorre da natureza da atividade? A meu ver, a decisão da maioria representa um recuo na valorização do papel das guardas municipais. É um movimento que vai na contramão do que o próprio tribunal vinha fazendo para fortalecer o Pacto Federativo na área da segurança. O que se cria é um desincentivo e um desprestígio institucional. A distinção, me parece, é que o caso da Polícia Científica trata de organização administrativa, da arquitetura do Estado.

Aqui, nós estamos falando de direito previdenciário, um campo onde a Constituição exige um rigor financeiro e textual muito maior. E tem mais, há um outro dispositivo da reforma que reforça a intenção do legislador, o § 4º-C do artigo 40. Ao tratar da aposentadoria por exposição a agentes nocivos, ele veda expressamente o enquadramento por categoria profissional, exigindo a comprovação individual da exposição. Ou seja, o espírito da reforma é claro, é acabar com presunções e enquadramentos automáticos de grupos. A decisão da maioria apenas seguiu essa diretriz, agindo com a devida deferência ao poder que tem a legitimidade democrática para fazer essas escolhas, que é o Congresso Nacional.

Ao seguir essa diretriz, se cria um paradoxo no mundo real. Tenta imaginar a cena. Um guarda municipal, armado e uniformizado pelo Estado, que atua lado a lado com um policial militar numa ocorrência de assalto a banco. Os dois trocam tiros com os criminosos, os dois correm exatamente o mesmo risco de morte. A jurisprudência já reconheceu que a atuação do guarda ali é legítima.

No entanto, ao final do dia, a Constituição, segundo essa interpretação da maioria, diz a eles, para você, policial militar, o Estado reconhece que seu sacrifício merece uma aposentadoria mais cedo. Já para você, guarda municipal, não. O formalismo do texto está criando uma desigualdade que a realidade dos fatos desmente a todo momento. E sonomia não é um conceito etéreo, né? É sobre a realidade material da vida das pessoas.

Em resumo, a posição que eu defendo aqui, e que prevaleceu no julgamento, sustenta que o Supremo agiu com prudência, com responsabilidade fiscal e com respeito à separação dos poderes. A Corte aplicou o texto claro de uma emenda constitucional recente, que reflete uma escolha política legítima do Congresso Nacional. A pauta dos guardas municipais é justa, claro, e deve ser debatida. Mas o palco para essa deliberação, que envolve questões orçamentárias muito complexas, é o Poder Legislativo. Por outro lado, para fechar meu ponto, eu reafirmo que a Corte perdeu a oportunidade de fazer justiça material e de harmonizar a sua própria jurisprudência. deveria ter adotado uma interpretação finalística que prestigiasse a realidade da função em detrimento de um formalismo textual.

Ao reconhecer o papel central das guardas na segurança pública, o passo lógico e coerente seria estender a elas as consequências previdenciárias desse reconhecimento. A decisão majoritária, infelizmente, optou por um caminho que aprofunda uma desigualdade e desvaloriza uma categoria profissional que é indispensável para a segurança de todos nós. Independentemente da nossa divergência, é inegável que o acórdão na ADPF 1095, ao seguir a orientação do ministro Gilmar Mendes, estabelece um marco interpretativo, solidificando o entendimento bem restritivo sobre aposentadoria especial depois da reforma da Previdência. E mais do que isso, joga a luz sobre um

dos debates mais vibrantes do direito administrativo hoje. A busca pela definição do exato status jurídico com a plenitude de direitos e deveres das guardas municipais dentro do nosso complexo pacto federativo.

A decisão do Supremo não encerra essa comprovéria. Pelo contrário, ela intensifica. Gostou da nossa análise? Clique no sininho, deixe a sua opinião, divulgue o episódio nas redes sociais e assine o canal do podcast Jurisprudência em Debate. E conheça também os outros podcasts disponíveis na página do YouTube do professor Paulo Modesto, como Diálogos de Direito Administrativo e o Encontro de Direito Administrativo.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

APOSENTADORIA ESPECIAL PARA GUARDAS MUNICIPAIS E REFORMA DA PREVIDÊNCIA. Análise dialética de precedentes judiciais traduzida para mídia audiovisual por Inteligência Artificial. Curadoria de Paulo Modesto. Salvador: Canal @paulomodestodireito no YouTube / JurisTube.com.br, 2026. 1 vídeo (15 min). (Série Jurisprudência em Debate). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=XxwsJI8cjpc> e em: <https://juristube.com.br/episodio/d145402c-ddb2-45eb-9aa0-0fd151cd11bf>. Acesso em: 20 ago. 2026.

APA 7ª edição

Mendes, G. (2026, May 1). *Aposentadoria Especial para Guardas Municipais e Reforma da Previdência* [Video]. JurisTube. <https://www.youtube.com/watch?v=XxwsJI8cjpc>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

MENDES, Gilmar. 2026. "Aposentadoria Especial para Guardas Municipais e Reforma da Previdência." Video. Jurisprudência em Debate. <https://www.youtube.com/watch?v=XxwsJI8cjpc>

BibTeX

```
@misc{juristube-aposentadoria-especial-para-guardas-muni-2026,  
author = {Mendes, Gilmar},  
title = {Aposentadoria Especial para Guardas Municipais e Reforma da Previdência},  
year = {2026},  
howpublished = {JurisTube – Acervo Digital de Direito},  
note = {Série: Jurisprudência em Debate},  
url = {https://www.youtube.com/watch?v=XxwsJI8cjpc},  
urldate = {2026-05-01}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/jurisprudencia-em-debate/aposentadoria-especial-para-guardas-municipais-e-reforma-da>

PDF gerado em 2026-08-20 13:12 UTC